



The Expediency Principle of Inanimate Land: a Study of *Ihya' al-Mawat* in Classical Fiqh and Land Reform in Indonesian Agrarian Law

Sri Wahyuni
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Email: sri.wahyuni@uin-suka.ac.id

Keywords: *ihyā'*
al-mawāt; *land*
reform; *fiqh*;
hukum agraria
Indonesia

Kata Kunci: *ihyā'*
al-mawāt; *land*
reform; *fiqh*;
Indonesian
agrarian law

Abstract:

This article examines the comparison between the fiqh concept of *ihyā' al-mawāt* and Indonesian national agrarian law on land reform, especially the right to open land. The author uses a comparative approach in this discussion, which compares the existing concepts in fiqh (as Islamic law) and national agrarian law (as Indonesian positive law). This article contributes to the discourse on Islamic land law, also known as agrarian fiqh, which has not been widely studied. This article shows that in the classical Islamic literature, there has been a study of land and how the Prophet Muhammad PBUH regulated land management. One of the concepts in fiqh is *ihyā' al-mawāt*, which is to revive dead land. This is a starting point to introduce the tradition of agrarian fiqh in the classical literature. This article concludes that in both fiqh and Indonesian agrarian law, there is a concept of land clearing based on the principle of expediency. However, *ihyā' al-mawāt* and the Indonesian national agrarian law on land reform still have differences, both in terms of concept, regulation, and implementation. This article is limited to a literature review that must be further studied from the context of the application of these two laws. This article contributes to the understanding of the two laws that are applied in Indonesia, namely positive law and Islamic law.

Abstrak:

Artikel ini mengkaji tentang perbandingan antara konsep fiqh tentang *ihyā' al-mawāt* dan hukum agraria nasional Indonesia tentang land reform, terutama hak membuka lahan. Penulis menggunakan pendekatan perbandingan dalam pembahasan ini, yaitu membandingkan konsep yang ada dalam fiqh (sebagai hukum Islam) dan hukum agraria nasional (sebagai hukum positif Indonesia). Artikel ini memberikan kontribusi tentang wacana hukum pertanahan Islam atau dapat juga disebut sebagai fiqh agraria yang belum banyak dikaji. Artikel ini menunjukkan bahwa dalam khazanah Islam klasik telah dikenal kajian tentang tanah dan bagaimana Nabi Muhammad saw. mengatur tentang pengelolaan tanah. Salah satu konsep dalam fiqh adalah *ihyā' al-mawāt*, yaitu menghidupkan tanah mati. Hal ini menjadi satu titik awal untuk memperkenalkan tradisi fiqh agraria dalam khazanah klasik. Dari artikel ini dapat diambil kesimpulan bahwa baik dalam fiqh maupun dalam hukum agraria Indonesia terdapat konsep tentang membuka lahan yang berdasarkan asas

kemanfaatan. Dalam fiqh dikenal dengan istilah *ihyā' al-mawāt* dan dalam hukum agraria dikenal adanya hak membuka lahan. Namun demikian, *ihyā' al-mawāt* dan hukum agraria nasional Indonesia tentang land reform tetap memiliki perbedaan, baik dari segi konsepnya, pengaturannya, maupun dari segi pelaksanaannya. Artikel ini sebatas kajian Pustaka yang harus dilanjutkan kajiannya dari aspek implementasi dua hukum tersebut. Artikel ini berkontribusi pada pemahaman dua hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu hukum positif dan hukum Islam.

A. Pendahuluan

Dalam wacana *fiqh* (hukum Islam) dikenal istilah *ihyā' al-mawāt* (membuka lahan), yang berarti menghidupkan tanah mati dengan mendirikan bangunan atau menanami atau mengairi atau upaya apa pun untuk memanfaatkan tanah tersebut.¹ Adapun tanah mati adalah tanah yang bukan tanah *'imarah*, tidak ada airnya, tidak dimiliki oleh seseorang, dan tidak seorang pun yang memanfaatkannya. Adapun syarat *ihyā' al-mawāt* yang membawa hak kepemilikan adalah adanya izin imam (pemimpin), dan tanah tersebut telah dibatasi dengan batu-batu serta telah menghidupkannya selama tiga tahun. Persyaratan tiga tahun ini sebagaimana perkataan Umar bin Khattab bahwa orang yang membatasi tanah mati, tetapi tidak menghidupkannya, maka ia tidak memiliki hak atas tanah tersebut. Persyaratan tiga tahun ini masuk akal kerana untuk kemaslahatan tanah dan mengatur kemaslahatannya.

Sementara itu, dalam hukum pertanahan nasional, membuka tanah dan memungut hasil hutan diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan UUPA), terutama terdapat dalam Pasal 46, yaitu: *pertama*, Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur oleh peraturan pemerintah; *kedua*, Dengan menggunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

Hak membuka tanah dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah *ontginningsrecht*, yang berarti menanami untuk pertama kali dan mulai menggarap. Dengan adanya hak membuka tanah ini, maka seorang warga negara berhak untuk membuka tanah untuk mengerjakan tanah itu secara terus-menerus dan menanami pohon-pohon sehingga ia mempunyai hak milik atas tanah itu. Jika tanah-tanah yang dibuka itu ditinggalkan dan tidak diurus lagi selama bertahun-tahun, maka tanah itu dikuasai lagi oleh hak ulayat (*beschikingsrecht*).

¹ Wahbah Zuhaili, *al-Fiqh al-Islami wa adillatuhu*, (Kairo: Dar al-Fikr, 1983).

Berdasarkan paparan tersebut, maka tulisan ini membahas tentang perbandingan antara konsep *fiqh* tentang *iḥyā' al-mawāt* dan hukum agraria nasional Indonesia tentang *land reform*, terutama hak membuka lahan. Penulis menggunakan pendekatan perbandingan dalam pembahasan ini, yaitu membandingkan konsep yang ada dalam *fiqh* (sebagai hukum Islam) dan hukum agraria nasional (sebagai hukum positif Indonesia).

Tulisan ini ingin memberikan kontribusi tentang wacana hukum pertanahan Islam atau dapat juga disebut sebagai *fiqh* agraria yang belum banyak dikaji. Penulis ingin menunjukkan bahwa dalam khazanah Islam klasik telah dikenal kajian tentang tanah dan bagaimana Nabi Muhammad saw. mengatur tentang pengelolaan tanah. Salah satu konsep dalam *fiqh* adalah *iḥyā' al-mawāt*, yaitu menghidupkan tanah mati. Hal ini menjadi satu titik awal untuk memperkenalkan tradisi *fiqh* agraria dalam khazanah klasik.

Kajian-kajian yang membahas tentang *iḥyā' al-mawāt* sudah banyak dilakukan. Akan tetapi, belum ada kajian yang mengkaji konsep *iḥyā' al-mawāt* menurut perspektif Islam dan *land reform* di Indonesia. Beberapa kajian sebelumnya yang membahas tentang *iḥyā' al-mawāt* adalah: pertama, Yuke Rahmawati mengkaji secara spesifik tentang distribusi keadilan dan kesejahteraan dalam pembangunan ekonomi di Indonesia menggunakan konsep *iḥyā' al-mawāt* sebagai pisau analisisnya.² Kedua, Ahmad Munif mengkaji secara khusus konsep *iḥyā' al-mawāt* dalam Islam berdasarkan kerangka hukum pertanahan di Indonesia.³ Ketiga, A. Rahman La Onu, Abd. Rauf Wajo, Sudin Yamani mengkaji praktik *iḥyā' al-mawāt* yang dilakukan oleh masyarakat Desa Togawa Besi Kecamatan Galela Selatan menggunakan perspektif hukum ekonomi syariah.⁴ Keempat, Muhammad Irfan Djufri mengkaji konsep *iḥyā' al-mawāt* menurut pemikiran mazhab al-Ḥanafiyah dan mazhab asy-Syāfi'iyah.⁵ Kelima, Muhammad Syarif H. Djauhari mengkaji pengelolaan *iḥyā' al-mawāt* menurut hukum Islam

² Yuke Rahmawati, "Posisi negara dalam menangani kepemilikan publik; distribusi tanah milik negara dalam membangun ekonomi masyarakat miskin." *Esensi: Jurnal Bisnis dan Manajemen* 5 (2015); Yuke Rahmawati, *Konteks Iḥyā' al-Mawāt Bagi Kesejahteraan Masyarakat*. Penerbit A-Empat, 2023; Yuke Rahmawati, "Sistem Distribusi Tanah dalam Pembangunan Ekonomi di Indonesia (Studi Analisis Konsep Iḥyā' al-Mawāt sebagai Sistem Distribusi Tanah)."

³ Ahmad Munif "Iḥyā' al-Mawāt dalam Kerangka Hukum Pertanahan di Indonesia." *Al-Abkam* 28, no. 1 (2018): 73-96.

⁴ A. Rahman La Onu, Abd Rauf Wajo, and Sudin Yamani. "Praktik Iḥyā'ul Mawat Di Desa Togawa Besi Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah." *AN-NIZAM Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan* 17, no. 2 (2023): 107-124.

⁵ Muhammad Irfan Djufri, "Studi komparatif konsep Iḥyā'Al-Mawāt perspektif Hanafiyah dan Syafi'iyah." PhD diss., Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2021.

dan hukum agraria di Indonesia.⁶ Keenam, M. Ikhwan, Edwar Ibrahim, Luthfiani Musir membahas penerapan pembayaran kompensasi tanah masyarakat menurut konsep *ihyā' al-mawāt* dan hukum positif.⁷

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan atau kajian literatur (*library research*), yaitu penelitian yang mengambil dan mengolah data yang bersumber dari buku, kitab fikih, undang-undang dan peraturan pertanahan di Indonesia, serta referensi lain yang memiliki kaitan dan relevansi dengan penelitian ini. Adapun obyek penelitian ini adalah konsep *ihyā' al-mawāt* dalam hukum Islam (fiqh) dan *land reform* dalam hukum agraria nasional Indonesia. Data primer penelitian ini adalah kitab fiqh yang menjelaskan tentang *ihyā' al-mawāt* (baik menurut mazhab Ḥanafīyyah, mazhab Mālikīyyah, mazhab asy-Syāfi'īyyah, maupun mazhab Ḥanābilah) dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan hukum agraria nasional Indonesia yang menjelaskan tentang konsep *land reform*. Penelitian ini bersifat deskriptif-analitik-komparatif, yaitu menjelaskan, menganalisa, dan mengkomparasikan data yang telah dikumpulkan. Penulis menggunakan pendekatan perbandingan dalam penelitian ini, yaitu membandingkan konsep *ihyā' al-mawāt* yang ada dalam fiqh (sebagai hukum Islam) dan konsep *land reform* dalam hukum agraria nasional (sebagai hukum positif Indonesia).

C. Hasil Penelitian

Artikel ini menunjukkan bahwa hukum Islam—melalui konsep *ihyā' al-mawāt*—dan hukum agraria Indonesia—melalui konsep *land reform* berupa membuka lahan—sama-sama menekankan prinsip kemanfaatan, yaitu tanah tidak boleh dibiarkan mati atau tidak digarap (non produktif), tetapi harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat. Konsep *ihyā' al-mawāt* dan konsep *land reform* berupa membuka lahan ini sama-sama mencerminkan keadilan dan kemaslahatan untuk memiliki tanah secara sah, baik bagi petani kecil, penyakap, buruh tani yang tidak memiliki tanah, maupun lainnya. Dua konsep ini berpijak kepada asas yang

⁶ Muhammad Syarif H Djauhari, "Pengelolaan Tanah Terlantar (Ihya'al-Mawat), Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Agraria." PhD diss., UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2011.

⁷ M. Ikhwan, Edwar Ibrahim, and Luthfiani Musir. "Pembayaran Kompensasi Tanah Rakyat dalam Perspektif Ihya al-Mawat dan Hukum Positif di Indonesia." *SHIBGHAH: Journal of Muslim Societies* 3, no. 2 (2021): 191-203.

sama, yaitu keadilan, persamaan, kemaslahatan, dan kemanfaatan. Namun demikian, dua konsep tersebut memiliki beberapa perbedaan, baik dari segi konsep maupun prosedurnya. Pertama, konsep *ihyā' al-mawāt* merupakan konsep yang beragam berdasarkan pemikiran para ulama mazhab, sedangkan konsep *land reform* agraria Indonesia sudah menyatu dalam satu peraturan. Kedua, mayoritas ulama fiqh sepakat bahwa tidak butuh syarat izin pemimpin untuk menghidupkan tanah mati (*ihyā' al-mawāt*), sedangkan *land reform* agraria Indonesia mensyaratkan adanya izin pemerintah untuk membuka lahan dan memiliki sebuah tanah. Ketiga, hukum agraria Indonesia sudah lebih terperinci mengatur tentang asal wilayah pemilik dan pembatasan maksimal penguasaan tanah dan pemilikan tanah. Keempat, syarat bagi orang yang diperbolehkan untuk membuka lahan dalam konsep *ihyā' al-mawāt* masih berkisar pada isu tentang muslim dan non muslim, sedangkan konsep *land reform* agraria Indonesia sudah melampaui isu muslim dan non muslim tersebut.

D. Analisis dan Diskusi

1. Pengertian *Ihyā' al-Mawāt* dalam Khazanah Fiqh Klasik

Dalam wacana *fiqh*, membuka lahan dikenal sebagai *ihyā' al-mawāt*. *Ihyā' al-mawāt* adalah frase dalam bahasa Arab, yang terdiri dari kata *ihyā'* dan *mawāt*. Secara bahasa, *ihyā'* berarti membuat sesuatu menjadi hidup atau mempunyai kekuatan untuk tumbuh dan berkembang. Adapun *mawāt* berarti yang tidak mempunyai ruh atau tanah yang tidak ada pemiliknya. Pengertian *ihyā'* secara detail adalah sebagai berikut: Pertama, secara bahasa adalah menjadikan sesuatu mempunyai kekuatan rasa (indera) dan mengalami pertumbuhan setelah sebelumnya tidak mempunyai hal itu. Menurut ahli bahasa, arti ini dapat diterapkan juga dalam tanah yang dinisbatkan dengan menghidupkannya; jika telah sempurna perpindahan tanah mati dari keadaannya yang gersang menjadi tanah yang subur dan berkembang, maka inilah *ihyā'* secara bahasa. Az-Zamakhshari menjelaskan bahwa pemakaian istilah ini termasuk dalam bab *majaḥ* karena sesungguhnya pada kenyataannya hidup adalah kebalikannya mati. Atas dasar inilah dikatakan bahwa tanah hidup; maksudnya subur, dan perbandingannya tanah mati; maksudnya gersang.

Kedua, menurut istilah *fūqabā'* (para ahli fikih) adalah tahapan atau perjalanan usaha yang menghendaki adanya kegiatan atau kehidupan di tanah yang gersang lagi mati dengan tujuan untuk memunculkan nilai pentingnya yang asal, yaitu produktif (menghasilkan). Berikut rincian pandangan *fūqabā'*:

a. Mazhab Ḥanafīyyah

Ihya' secara *syar'i* adalah membolak-balikkan tanah untuk bercocok tanam dan mengairinya. Oleh karena itu, jika membolak-balikkan tanah saja tanpa mengairinya atau mengairinya tanpa membolak-balikkannya, maka hal itu bukanlah *ihyā'*. Abū Yūsuf menjelaskan bahwa *ihyā'* itu adalah membangun, menanam, membolak-balikkan, dan mengairi. As-Sarkhasi menjelaskan bahwa *ihyā'* itu adalah menjadikan tanah bagus untuk pertanian.

b. Mazhab Mālikīyyah

Ihyā' merupakan salah satu dari tujuh hal, yaitu: (1) mengalirkan air sumur atau mata air; (2) *menghilangkan* air di tempat yang banjir; (3) membangun bangunan di atas tanah; (4) sebab menanam pohon; (5) sebab menggerakkan tanah dengan pertanian dan sejenisnya; (6) sebab menebang pohon dengan niat untuk meletakkan kekuasaan di atasnya; (7) sebab memecah kayu dengan menyamakannya.

c. Mazhab asy-Syāfī'īyyah

Ihyā' al-mawāt untuk pertanian dan cocok tanam itu harus memenuhi tiga syarat, yaitu: (1) mengumpulkan debu yang mengelilinginya sehingga di antara *mawāt* tersebut dan yang lainnya menjadi terpisah; (2) mengalirkan air jika *mawāt* tersebut kekeringan dan mencegah air jika *mawāt* tersebut kebanjiran. Sebab, *ihyā'*-nya tempat yang kering itu adalah dengan mengalirkan air dan *ihyā'*-nya tempat yang banjir itu adalah dengan mencegah air darinya sehingga dalam kedua keadaan tersebut dimungkinkan untuk pertanian dan bercocok tanam; (3) menanaminya.

d. Mazhab Ḥanābilah

“Barang siapa yang mengelilingi *mawāt* dengan memasang pagar di sekitarnya sebagai penghalang bagi yang melewatinya menurut kebiasaan, maka orang tersebut telah menghidupkannya, baik itu dengan tujuan untuk membangun bangunan maupun lainnya.” Hal ini berdasarkan pada hadis, yaitu “barang siapa yang memasang pagar di atas tanah, maka tanah itu adalah menjadi haknya.”

Dari perbedaan-perbedaan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa *fuqahā'* sepakat mengembalikan pengertian *ihyā'* pada adat dan kebiasaan yang mengemuka di waktu dan tempat tertentu sehingga *ihyā'* ini akan berbeda dari satu zaman ke zaman yang lain dan dari satu tempat ke tempat yang lain. Oleh karena itu, batasan *ihyā'* ini menjadi beraneka ragam.

Adapun tentang *mawāt*, maka terdapat beberapa pendapat tentang artinya. Pertama, menurut bahasa. *Mawāt* adalah segala sesuatu yang tidak bernyawa dan sesuatu yang tidak ada kehidupan di dalamnya. Adapun tanah yang mati adalah tanah yang tidak ditanami dan tidak berpenghuni serta juga tidak ada seorang pun manusia yang memilikinya. Kedua, menurut Al-Qur'an. Tanah mati dalam Al-Qur'an bermakna gersang sehingga di tempat tersebut tidak pernah turun hujan. Maka dari itu, tanah itu menjadi kering dan tidak dapat ditanami. Ketiga, menurut hadis Nabi. Yang dimaksud *al-ard* dalam hadis adalah tanah yang menutupi bulatan bumi dan tumbuh-tumbuhan bercokol di dalamnya. Jadi, bukan yang menjadi isi bumi atau pun yang menjadi tambahan. Diriwayatkan dari Abi Ikrimah, majikan Bilal bin al-Haris, bahwa Rasulullah saw. memberi sebidang tanah kepada Bilal dan di dalamnya tidak terdapat gunung dan juga barang tambang. Ikrimah meneruskan, Anak-anak Bilal kemudian menjual tanah tersebut pada waktu pemerintahan Umar bin Abd 'Aziz. Maka, barang tambang yang terdapat di dalamnya dikecualikan. Mereka kemudian berkata, "Sesungguhnya kami hanya menjual tanah kepadamu dan kami tidak menjual barang tambang kepadamu."

Keempat, menurut istilah *fujahā'*.

a. Mazhab Ḥanafiyah

Imam Abū Ḥanīfah an-Nu'mān mengartikan *ard mawāt* sebagai tanah yang jauh dari penghuni dan tidak sampainya air di sana. Pengarang kitab *al-Hidāyah* menjelaskan bahwa tanah mati yang tidak dapat dimanfaatkan karena tidak adanya air atau karena terlalu berlebihan air atau hal lain yang serupa sehingga tanah tidak dapat diolah untuk pertanian.

b. Mazhab Mālikiyah

Imam Mālik menjelaskan bahwa *ard mawāt* dalam hadis yang terdapat dalam kitab *Muwattā'* (baik dalam tanah lapang maupun daratan) diartikan sebagai tanah yang dekat dengan penduduk, dan masyarakat di sana mengetahuinya. Akan tetapi, tidak ada seorang pun yang bisa menghidupkannya atau mengolahnya, kecuali dengan putusan imam (pemerintahan).

c. Mazhab asy-Syāfi'iyah

Imam asy-Syāfi'ī mengartikan *mawāt* seperti halnya al-Mawardī, yaitu segala sesuatu yang tidak berpenghuni dan tidak ada larangan untuk dihuni atau diolah walaupun *mawāt* ini tersambung dengan penduduk. Dengan demikian, *Imam* asy-Syāfi'ī tidak membedakan antara *mawāt* yang dekat dengan penduduk dengan *mawāt* yang jauh

dengan penduduk selagi tidak bergantung atau berhubungan dengan hak-hak mereka atau tidak ada asas manfaat bagi mereka.

d. Mazhab Ḥanābilah

Ibnu Qudāmah mendefinisikan *arḍ mawāt* sebagai tanah yang hancur. Pengarang *asy-Syarḥ al-Kabīr* menjelaskan *arḍ mawāt* sebagai sebidang tanah yang tidak diketahui pemiliknya.

Adapun kata *ihyā'* secara bahasa berasal dari kata *ḥayāh* yang berarti setiap sesuatu yang mempunyai kehidupan atau tumbuh berkembang yang merupakan kebalikan dari mati. Oleh karena itu, maksud dari *ihyā' al-mawāt* adalah menjadikan *arḍ mawāt* (tanah mati) hidup berkembang. Secara *syarḥī*, *ihyā' al-mawāt*⁸ berarti menghidupkan tanah mati dengan mendirikan bangunan atau menanami atau mengairi atau upaya apa pun untuk memanfaatkan tanah tersebut. Adapun tanah mati adalah tanah yang bukan tanah *'imarah*, tidak ada airnya, tidak dimiliki oleh seseorang, dan tidak seorang pun yang memanfaatkannya. Dengan demikian, jika hanya menaruh kayu atau batu di sekelilingnya untuk membatasinya, maka belum dianggap memilikinya karena tidak menghidupkannya. Membatasi tanah dengan batu tidak dianggap menghidupkannya. Pada masa itu, ada seseorang yang membatasi tanah dengan batu selama tiga tahun dan tidak memanfaatkannya, maka diambil kembali oleh imam dan diberikan kepada orang yang lain. Hal ini berdasarkan perkataan Umar bin Khattab bahwa orang yang membatasi tanah dengan batu tidak mempunyai hak atas tanah tersebut setelah membiarkannya selama tiga tahun.

2. Dalil tentang *Ihyā' al-Mawāt* dalam Islam

Ajaran Islam datang menyeru dan mengajak pada kesungguhan berusaha demi kesejahteraan dan keadilan sosial sebagaimana firman Allah Swt. dalam surah At-Tawbah (9): 105⁹; Al-Mulk (67): 15¹⁰; dan Hūd (11): 6.¹¹ Kata *ihyā'* secara bahasa berasal dari kata *ḥayāh*,

⁸*Ibid.*, hlm 549

⁹ Dan Katakanlah: "Bekerjalah kamu, Maka Allah dan rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) yang mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang Telah kamu kerjakan.

¹⁰ Dialah yang menjadikan bumi itu mudah bagi kamu, Maka berjalanlah di segala penjurunya dan makanlah sebahagian dari rezki-Nya. dan Hanya kepada-Nya-lah kamu (kembali setelah) dibangkitkan.

¹¹ Dan kepada Tsamud (Kami utus) saudara mereka shaleh. Shaleh berkata: "Hai kaumku, sembahlah Allah, sekali-kali tidak ada bagimu Tuhan selain Dia. dia Telah menciptakan kamu dari bumi (tanah) dan menjadikan kamu pemakmurnya, Karena itu mohonlah ampunan-Nya, Kemudian bertobatlah kepada-Nya, Sesungguhnya Tuhanku amat dekat (rahmat-Nya) lagi memperkenankan (doa hamba-Nya)."

yang berarti setiap sesuatu yang mempunyai kehidupan atau tumbuh berkembang yang merupakan kebalikan dari mati. Yang dimaksud *ihyā'* dalam pembahasan ini adalah menjadikan tanah yang bagus untuk tempat tumbuhnya tanaman atau bercocok tanam sebagaimana penafsiran kata *ahya al-ard* dalam surah Fāṭir (35) : 9; diartikan Allah telah menumbuhkan tanaman di bumi, yaitu: “Dan Allah, Dialah yang mengiriskan angin; lalu angin itu menggerakkan awan. Maka, kami halau awan itu ke suatu negeri yang mati, lalu kami hidupkan bumi setelah matinya dengan hujan itu. Demikianlah kebangkitan itu.” Tanah yang hidup maksudnya adalah tanah yang subur sebagai kebalikan dari tanah mati atau tanah gersang. Dengan demikian, kata *ihyā'* merupakan *maṣḍar* dari lafal *ahyā*. Arti *ihyā' al-ard* secara langsung adalah memberi akibat di tanah tersebut, seperti bercocok tanam, mendirikan bangunan, dan sejenisnya.

Selain itu, banyak dalil *ṣarih* (jelas) yang diambil dari hadis yang menjelaskan aturan *ihyā' al-mawāt*, di antaranya adalah hadis dari Saʿid bin Zayd dan Jābir bin Abdullah ra. berkata: sesungguhnya Rasulullah saw. bersabda:

من احيا ارضا ميتة فهي له

“Barang siapa yang menghidupkan tanah mati, maka ia menjadi miliknya.”

من احيا ارضا ميتة فهي له وليس لعرق ظالم حق

“Barang siapa yang menghidupkan tanah mati, maka ia menjadi miliknya, dan penguasa yang zalim tidak berhak mengambilnya.”

من عمر ارضا اليست لاحد فهو احق بها

“Barang siapa yang menghidupkan tanah yang tidak dimiliki oleh seseorang, maka ia lebih berhak atas tanah itu.”

من سبق الى الم سبق اليه مسلم فهو له قال فخرج الناس يتعادون يتخاطون

“Barang siapa yang lebih dahulu menghidupkan tanah yang belum digarap terlebih dahulu oleh seorang muslim, maka tanah itu menjadi miliknya. Maka, orang-orang keluar untuk bergegas dan mengaveling.

a. Asal *Ihyā' al-Mawāt* adalah Mubah

Tanah mati dalam Islam mempunyai karakteristik yang khusus, yaitu termasuk *māl mubāh* menurut jumhur ulama yang wujudnya tersebut tidak dimiliki oleh seorang pun atau sekelompok orang. Maka, barang siapa yang memulai (mengolah) tanah mati ini adalah diperbolehkan dan mengubahnya dari tanah gundul yang tidak ada

tanamannya dan tidak ada penghuninya menjadi tanah yang berpenghuni, bagus, dan produktif. Maka, ketika seperti ini, tanah yang mati tersebut khusus menjadi milik orang yang telah menghidupkannya (mengolahnya). Jumhur *fuqahā'* mazhab empat (Ḥanafīyyah, Mālīkiyyah, Syāfi'īyyah, dan Ḥanābilah) sepakat bahwa tanah *mawāt mubāḥ* dimiliki dengan cara *ihyā'*. Mereka mendasarkan pendapatnya pada beberapa hadis.

Adapun syarat-syarat *ihyā' al-mawāt* antara lain adalah: (1) Syarat bagi orang yang menghidupkan tanah mati. Jumhur ulama tidak mensyaratkan harus muslim berdasarkan hadis “barang siapa yang menghidupkan tanah mati, maka ia menjadi miliknya.” Sementara mazhab Syāfi'īyyah mensyaratkan harus muslim. Kaum *ẓimmi* tidak berhak untuk menghidupkan tanah mati, karena pada dasarnya *ihyā' al-mawāt* adalah *istilā'* (penguasaan) dan mengambil manfaat dari *Dār al-Islām* (negara Islam). (2) Syarat tanah yang hendak dihidupkan, di antaranya adalah: tanah tersebut tidak dimiliki oleh seseorang, baik muslim atau *ẓimmi*; tidak dimanfaatkan oleh penduduk, baik dekat atau jauh, seperti digunakan untuk para penggembala dan sebagainya; kalangan mazhab asy-Syāfi'īyyah mensyaratkan tanah tersebut berada di dalam wilayah *Dār al-Islām* (negara Islam), bukan *Dār al-Ḥarb* (negara perang). (3) Syarat *ihyā' al-mawāt* yang membawa hak kepemilikan, yaitu: Ḥanafīyyah mensyaratkan adanya izin imam (pemimpin); tanah telah dibatasi dengan batu-batu dan telah menghidupkannya selama tiga tahun. Pensyaratan tiga tahun ini sebagaimana perkataan Umar bahwa orang yang membatasi tanah mati, tetapi tidak menghidupkannya, maka ia tidak memiliki hak atas tanah tersebut. Pensyaratan tiga tahun ini masuk akal karena untuk kemaslahatan tanah dan mengatur kemaslahatannya.

3. Praktik *Ihyā' al-Mawāt*

Tahapan-tahapan untuk memindahkan hak milik tanah *mawāt* kepada perorangan. Terdapat tiga tahapan usaha berkesinambungan untuk memindahkan kepemilikan tanah *mawāt* kepada perseorangan, yaitu: *tahjir*, *ihyā'*, dan *intaj* dan *istiṣmār*.

a. Pengertian *Tahjir*

Pengertian tahjir secara bahasa sebagaimana dijelaskan dalam *al-Miṣbah al-Munir* adalah: “meletakkan batu di tanah dan menjadikannya menara sehingga diketahui batas-batas kepemilikannya.” Dijelaskan dalam kamus *al-Muḥīt*, yaitu: “meletakkan batu dan menjadikannya menara”, dan masih banyak kitab lain yang

mendefinisikannya. Dari definisi-definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa *tahjir* secara bahasa adalah: “meletakkan alamat atau membuat tanda pada batas sebidang tanah yang dikehendaki kepemilikannya.”

Secara istilah *fuqahā'*, ada beberapa *fuqahā'* yang mendefinisikan *tahjir* dengan *pandangan* yang berbeda-beda. Pertama, sebagian dari mereka mendefinisikan sebagaimana definisi secara bahasa bahwa sesungguhnya *tahjir* itu sebagai pertanda atas kehendak *ihyā'* dengan tujuan untuk mencegah orang lain melampaui batas sebidang tanah tersebut. Hal tersebut bisa dilakukan dengan mengelilingi tanah dengan batu atau duri atau pelepah pohon dan sejenisnya pada umumnya sebagai tanda kehendak untuk *ihyā'* pada tanah tersebut. Sebagian dari mereka yang berpendapat demikian adalah *fuqahā'* Ḥanafiyyah. Pendapat ini seperti dijelaskan dalam *Badā'i' aṣ-Ṣanā'i'* mengenai pengertian *tahjir*, yaitu: “Ungkapan dari peletakan batu atau garis di sekeliling tanah dengan maksud mencegah orang lain *istilā'* atas tanah tersebut.” Kedua, beberapa *fuqahā'* lain mengartikan *tahjir* sebagai usaha awal dalam rangka *ihyā'* atau permulaan pemindahan tanah *mawāt* dari tanah yang gersang dan sunyi menjadi tanah yang subur dan baik untuk produksi. Sebagian mereka adalah *fuqahā'* Ḥanābilah. Pendapat ini seperti dijelaskan dalam *al-Muḡnī*, yaitu: “Jika seorang men-*tahjir* tanah yang mati, maka berarti dia memulai menghidupkannya, seperti melingkari tanah tersebut dengan debu dan batu atau mengelilinginya dengan pagar.”

Ketiga, golongan ketiga adalah kelompok asy-Syāfi'iyah yang memperluas pengertian *tahjir* dengan memberlakukan pendapat pertama dan kedua secara bersama-sama, yaitu sebagai suatu pertanda *ihyā'* dan usaha awal. Pendapat ini seperti dijelaskan dalam salah satu kitab mazhab asy-Syāfi'iyah, yaitu: “Barang siapa yang memulai usaha *ihyā'*, tetapi belum sempurna atau memberikan tanda pada sebidang tanah dengan batu atau menancapkan batang kayu ke tanah, maka orang tersebut telah melakukan *tahjir*.” Di antara ulama yang sependapat dengan golongan ini di kalangan ulama kontemporer adalah Syekh Muhammad Abū Zahrah, beliau berpendapat: *tahjir* adalah jika seseorang membuat tanda di tanah *mawāt* yang menunjukkan bahwa dia yang telah dahulu terhadap tanah tersebut atau seseorang tersebut memulai *ihyā'* dengan meletakkan pagar di sekitar tanah atau garis-garis di sekelilingnya yang menunjukkan dia lebih dahulu menguasainya.

b. Hakikat *Tahjir*

Dasar *syar'ī* yang menjadi sandaran para *fuqahā'* dalam mencari hakikat *tabjir* terhadap *mawāt* adalah hadis yang diriwayatkan oleh Abū Dāwud dalam *Sunan*-nya dari Asmar bin Muḍaris yang sudah pernah dijelaskan di bagian sebelumnya. Selain itu, hadis yang diriwayatkan oleh Abū Dāwud dalam *Sunan*-nya dari Samrah, Rasulullah saw. bersabda: “Barang siapa yang mengelilingi tanah dengan pagar, maka tanah itu menjadi miliknya.” Pengkhususan terhadap tanah *mawāt* yang di-*tabjir* itu gugur ketika orang tersebut tidak segera melakukan *ihyā'* selama periode maksimal tiga tahun sejak permulaan waktu *tabjir*. Periode ini yang berlaku di sebagian *aṣar*. Umar bin Khattab menjadikan masa *tabjir* selama tiga tahun. Dalam sebuah hadis disebutkan bahwa: “barang siapa yang menghidupkan tanah mati, maka dia berhak atas tanah tersebut, tidak ada hak bagi seorang yang men-*tabjir* setelah lewat tiga tahun, dan terdapat orang-orang yang men-*tabjir* tanah-tanah dengan tanpa mereka mengetahuinya.”

Terdapat hadis lain yang berasal dari Ṭāwus bahwa Rasulullah saw. bersabda: “Normalnya tanah itu milik Allah dan rasul-Nya, dan kemudian milik kalian setelah itu. Barang siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah itu menjadi haknya, dan tidak ada hak *bagi* seorang yang men-*tabjir* setelah lewat tiga tahun.” Dengan demikian, apabila seseorang menghidupkan tanah yang mati dan mengurusnya selama tiga tahun, maka tanah itu menjadi miliknya, dan jika tidak demikian, maka boleh bagi penguasa menarik tanah tersebut dan memberikannya kepada orang lain. Dan boleh ada penangguhan waktu selama satu atau dua bulan dikarenakan ada halangan atau yang sejenis. Sesungguhnya hak atau pengkhususan terhadap tanah *mawāt* dikarenakan adanya *tabjir* itu bukanlah *tamlīk* (kepemilikan). Sebab, kepemilikan itu karena adanya *ihyā'*. Jadi, *tabjir* itu hanyalah perjalanan awal menuju *ihyā'* sehingga pada tahap awal ini belum bisa ditetapkan kepemilikannya.

Ihyā', yaitu dengan mengalirinya dengan air dan menanami tanam-tanaman. *Intaj* dan *istismār*, yaitu dengan mengambil buah atau hasil tanaman tersebut dan memanfaatkannya.

4. Pengertian *Land Reform* di Indonesia

Istilah *land reform* berasal dari kata *land* yang berarti tanah, dan *reform* yang berarti perbaikan dan pembaharuan. *Reform* merupakan kata dari bahasa Inggris, yang sering diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi reformasi. Reformasi biasanya dapat diartikan sebagai: pertama, perbaikan yang dilaksanakan secara evolusioner, gradual, dan

konstitusional; kedua, secara substansial sama dengan revolusi; ketiga, pada dasarnya bukan revolusi, tetapi dalam aspek-aspek tertentu bernuansa revolusioner, bukan sekadar perbaikan tambal sulam. Reformasi merupakan pembaharuan yang bertujuan mengoreksi bekerjanya berbagai institusi dan berusaha menghilangkan berbagai bentrokan yang dianggap sebagai sumber *malfunction*-nya institusi-institusi dalam suatu tata sosial. Jadi, tujuannya lebih kepada memperbaharui struktur.¹²

Secara tradisional, *land reform* mengacu kepada penataan kembali susunan penguasaan tanah demi kepentingan petani kecil, penyakap (*tenants*), dan buruh tani yang tidak memiliki tanah. Inilah yang disebut dengan redistribusi, yaitu mencakup pemecahan dan penggabungan satuan-satuan usaha tani dan perubahan skala pemilikan. *Land reform* diberi arti yang mencakup dua macam sasaran, yaitu: pertama, *tenure reform*, artinya sama dengan pengertian yang sudah disebutkan tersebut; dan kedua, *tenacy reform*, yaitu perbaikan atau pembaharuan dalam hal perjanjian sewa, bagi hasil, gadai, dan sebagainya tanpa harus mengubah kepemilikan.

Masalah pertanahan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan UUPA) yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960 dalam Lembaran Negara Nomor 104 Tahun 1960. Undang-undang ini lahir dilandasi oleh Pancasila dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. UUPA ini memang sudah lama dicita-citakan oleh pemerintah Indonesia saat itu untuk merombak seluruh sistem dan filosofi agraria di Indonesia.

Dalam memori penjelasan RUUPA disebutkan bahwa tujuan pokoknya adalah sebagai berikut:¹³

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

¹² Sementara revolusi adalah pembongkaran semua nilai, termasuk nilai dasar dari tata social yang ada.hlm. 58

¹³ AP Perlindungan, *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Cet-7, (Medan: Mandar maju, 1993), hlm. 13

Dalam konsideran UUPA terdapat pernyataan pencabutan ketentuan-ketentuan agraria dari zaman Hindia Belanda, yaitu asas *domein* sebagai dasar daripada perundang-undangan agraria yang berasal dari pemerintah Hindia Belanda (Pasal 1 Agraris Besluit S 1870-118, S 1875-119a, S 1874-94f, S 1877-55, dan S 1888-58). Dalam pidato menteri agraria saat itu (Mr. Sadjarwo) dinyatakan bahwa perombakan hukum agraria nasional berjalan erat dengan perjuangan bangsa Indonesia untuk melepaskan diri dari cengkeraman, pengaruh, dan sisa-sisa penjajahan.

Rancangan UUPA ini—yang akan menumbangkan puncak kemegahan modal asing yang telah berabad-abad memeras kekayaan dan tenaga bangsa Indonesia—hendaknya akan mengakhiri pertikaian dan sengketa-sengketa tanah antara rakyat dan kaum pengusaha asing dengan aparat-aparatnya yang mengadudombakan aparat-aparat pemerintah dengan rakyatnya sendiri, yang akibatnya melahirkan peristiwa-peristiwa berdarah dan pentraktor-pentraktor yang sangat menyedihkan.¹⁴

Oleh karena itu, dalam UUPA disebutkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Negara sebagai organisasi kekuasaanlah yang berwenang ‘mengatur’ sehingga negara membuat peraturan dan kemudian ‘menyelenggarakan’; artinya melaksanakan (*execution*) atas penggunaan/peruntukan, persediaan (*reservation*), dan pemeliharannya (*maintenance*) dari bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini sebagaimana tertera dalam Pasal 3 UUPA, yaitu:

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Berdasarkan hak menguasai negara tersebut, maka negara jugalah yang menentukan hak atas tanah kepada orang-orang sebagai subjek hukum (*persoon*) dan badan-badan hukum (*rechtspersoon*). Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 UUPA, yaitu:

- 1) Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah,

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 16

yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

- 2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 ini memberi wewenang untuk mempegunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar untuk diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
- 3) Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.

Negara mengatur siapa saja yang dapat memiliki hak atas tanah sebagaimana tertera dalam Pasal 9 UUPA, yaitu:

- 1) Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2.
- 2) Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita, mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

Berdasarkan pasal tersebut, maka warga negara dapat memiliki hak atas tanah. Selain itu, badan hukum juga dapat memiliki hak atas tanah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 10 UUPA:

- 1) Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan.
- 2) Pelaksanaan dari pada ketentuan dalam ayat 1 ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundangan.
- 3) Pengecualian terhadap azas tersebut pada ayat 1 pasal ini diatur dalam peraturan perundangan.

Dengan demikian, maka dapat dikatakan bahwa tanah pada dasarnya adalah wilayah negara dan dikuasai oleh negara. Namun, negara sebagai organisasi kekuasaan yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan seluruh rakyatnya berwenang untuk mengatur hak-hak privat atas tanah sehingga seseorang dan badan hukum sebagai subjek hukum dapat memiliki hak atas tanah.

5. Kebijakan *Land Reform* di Indonesia

Tujuan *land reform* yang diselenggarakan di Indonesia adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Program *land reform* meliputi: (a) larangan untuk menguasai tanah pertanian yang melampaui batas; (b) larangan pemilikan tanah secara *absentee*; (c) redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena *absentee*, tanah bekas swapraja, dan tanah negara lainnya; (d) pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan; (e) pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian; (f) penetapan batas minimum pemilikan tanah pertanian disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

Pasal 7 UUPA UU No.5/1960 menyebutkan: “Untuk tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.” Pasal ini terkenal dengan pasal anti “tuan tanah” yang memuat larangan pemilikan tanah yang melampaui batas (*groot grondbezit*). Apa yang diatur dalam Pasal 7 tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 17, yaitu:

- (1) Dengan mengingat ketentuan dalam pasal 7, maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud dalam pasal 2 ayat 3 diatur luas maksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum.
- (2) Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat 1 pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan di dalam waktu yang singkat.
- (3) Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum termaksud dalam ayat 2 pasal ini diambil oleh dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah.
- (4) Tercapaiannya batas minimum termaksud dalam ayat 1 pasal ini, yang akan ditetapkan dengan peraturan perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur.

Pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas merugikan kepentingan umum karena terbatasnya persediaan tanah pertanian, khususnya di daerah-daerah yang padat penduduknya. Hal itu menyebabkan menjadi sempitnya—kalau tidak dapat dikatakan

hilangnya sama sekali—kemungkinan bagi banyak petani untuk memiliki tanah sendiri. Menurut taksiran 60% dari jumlah petani adalah petani tak bertanah. Mereka hanya menjadi buruh tani atau penggarap tanah kepunyaan orang lain (penyewa, pembagi hasil).

Apa yang dilarang dalam ketentuan Pasal 7 ini dan jika dikaitkan dengan Pasal 17 tersebut, maka di dalam literatur terkenal dengan larangan *latifundia* atau di Filipina juga dikatakan *Hacienda*; artinya larangan penguasaan tanah yang luas sekali sehingga ada batasan maksimum seseorang boleh mempunyai tanah, terutama tanah pertanian yang dalam literatur disebutkan adanya suatu *ceiling* atas kepemilikan tanah. Dan tanah kelebihan juga disebut surplus akan diambil oleh pemerintah dan dibagikan kepada para petani yang tidak mempunyai tanah (*tunakisma*) juga disebut *landless-farmers* atau pun kepada petani gurem juga disebut *near-landless-farmers*. Untuk keperluan ini oleh pemerintah telah diterbitkan UU 56 Prp 1960 dan PP 224/1961.¹⁵

Kalau kita perhatikan antara ketentuan dari UUPA seperti tersebut pada Pasal 7 dan Pasal 17 UUPA tersebut dan kemudian pada ketentuan UU 56 Prp 1960 dan PP 224 Tahun 1961 tersebut, maka kiranya sudah lengkaplah *political will*, perundang-undangan yang ada, dan juga ketentuan-ketentuan dari negara sudah diterbitkan; satu dan lainnya saling mengisi. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 1973 tentang Larangan Penguasaan Tanah Melampaui Batas yang ditujukan kepada Gubernur/Kepala Daerah di seluruh Indonesia agar melarang/tidak memberi izin kepada perorangan atau pun badan hukum untuk memiliki menguasai tanah yang melampaui batas kebutuhannya sendiri.

Sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 17 seperti yang telah diuraikan sebelumnya dikeluarkan oleh Pemerintah pada tanggal 29 Desember 1960 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 56 Tahun 1960 yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1961. Perpu No. 56 tersebut kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960. Undang-Undang No. 56 Prp. Tahun 1960 terkenal sebagai Undang-Undang *Land Reform*. Ada tiga hal yang diatur dalam UU No. 56 tersebut, yaitu: (a) Penetapan luas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian; (b) Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian dan larangan untuk melakukan perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah itu menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil serta soal pengembalian; (c) Penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.

¹⁵ Ap. Parlinoungan, SH, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 66

Dengan demikian, maka sungguh pun Pasal 17 menunjuk pada semua macam tanah, tetapi Undang-Undang No. 56 tersebut baru mengatur soal tanah pertanian saja. Maksimum luas dan jumlah tanah untuk perumahan dan pembangunan lainnya akan diatur sendiri dengan suatu Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksudkan itu hingga kini belum ada. Pasal 4 UU No. 56 Prp. 1960 menyatakan bahwa orang atau anggota keluarga yang memiliki tanah pertanian yang jumlah luasnya melebihi batas maksimum dilarang untuk memindahkan hak miliknya atas seluruh atau sebagian tanah tersebut, kecuali dengan izin Kepala Agraria Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

PP No. 224/1962 dan No. 41/1964 memuat peraturan tentang tanah yang akan dibagikan (diredistribusikan). Ternyata tanah yang dibagikan tidak terbatas pada tanah kelebihan dari batas maksimum yang diambil oleh pemerintah, tetapi juga tanah yang diambil oleh pemerintah karena pemiliknya *absentee*, tanah swapraja dan bekas swapraja serta tanah lain yang dikuasai langsung oleh negara, yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, misalnya tanah-tanah bekas perkebunan besar, tanah-tanah bekas tanah partikelir. Kedua PP dimaksud tersebut memuat pula peraturan tentang pemberian ganti-kerugian kepada bekas pemilik, pembagian tanah, dan syarat-syaratnya. Selain dari redistribusi, kedua PP itu memuat pula: (a) Pembentukan yayasan dana *land reform*; (b) Perlunya dibentuk koperasi pertanian; (c) Larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee*.

Asas “tanah pertanian harus dikerjakan secara aktif oleh pemiliknya” yang dimuat dalam Pasal 10 diatur pelaksanaannya dalam PP No. 224/1962 dan No. 41/1964. Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* atau di dalam bahasa Sunda dikenal dengan istilah *guntai*, yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal empunya. Ketentuan-ketentuan itu diatur di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1962 dan Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 (tambahan Pasal 3a s/d 3e). Peraturan tersebut pada pokoknya melarang pemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya. Larangan itu tidak berlaku terhadap pemilik yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah itu dan tanahnya menurut pertimbangan Panitia *Land reform* Daerah Tingkat II masih memungkinkannya untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien. Dan dikecualikan dari larangan *absentee* ialah: (a) Mereka yang menjalankan tugas negara; (b) Mereka yang sedang menunaikan kewajiban agama; (c) Mereka yang mempunyai alasan khusus yang dapat diterima oleh Menteri Agraria (sekarang: Menteri Dalam Negeri).

Jika dua orang atau lebih pada waktu mulai berlakunya Undang-Undang No. 56 Prp. Tahun 1960 (tanggal 1 Januari 1961) memiliki tanah pertanian yang luasnya kurang dari 2 hektar, dalam waktu satu tahun, mereka wajib menunjuk salah seorang dari mereka yang selanjutnya akan memiliki tanah itu atau memindahkannya kepada pihak lain. Sudah barang tentu dalam memindahkan hak itu harus diingat pembatasan yang ditetapkan di dalam Ayat 1.

Jika kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka Menteri Agraria akan menunjuk salah seorang dari antara mereka itu yang selanjutnya akan menjadi pemilik tanah atau menjualnya kepada pihak lain. Dalam mengambil tindakan itu, mengenai soal alternatif yang manakah yang mereka pilih (Pasal 9 Ayat 2 dan 3). Ketentuan Ayat 2 dan 3 tersebut tidak mengenai pemilikan bersama tanah pertanian yang berasal dari warisan (Surat Edaran Menteri Pertanian dan Agraria Tanggal 1 Oktober 1962 No. Unda 1/3/20).

Adapun ketentuan tentang membuka tanah dan memungut hasil hutan terdapat dalam Pasal 46 UUPA, yaitu:

- 1) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur oleh peraturan pemerintah.
- 2) Dengan menggunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

Hak membuka tanah dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah *ontginningsrecht*, yang berarti menanami untuk pertama kali dan mulai menggarap. Dengan adanya hak membuka tanah ini, maka seorang warga negara berhak untuk membuka tanah untuk mengerjakan tanah itu secara terus-menerus dan menanami pohon-pohon sehingga ia mempunyai hak milik atas tanah itu. Jika tanah-tanah yang dibuka itu ditinggalkan dan tidak diurus lagi selama bertahun-tahun, maka tanah itu dikuasai lagi oleh hak ulayat (*beschikingsrecht*).

Pembukaan tanah dari segi orang yang melakukannya dapat dibagi menjadi dua, yaitu: pertama, pembukaan tanah sebagian dari daerah hak pertuanan (*beschikingsrengs*) oleh anggota masyarakat adat. Cara ini dapat dilakukan dengan berkelompok atau perseorangan dan dilakukan setelah penghulu masyarakat hukum adat yang bersangkutan mengetahui terlebih dahulu. Kedua, pembukaan tanah yang dilakukan oleh orang yang bukan anggota masyarakat adatnya, melainkan telah mendapatkan izin dari masyarakat yang bersangkutan. Cara pembukaan tanah ini harus didasarkan atas perjanjian.

Tentang hak membuka tanah telah diatur dalam Pasal 46 UUPA sebagaimana telah disebutkan sebelumnya dan juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1972 Tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah. Dalam peraturan ini disebutkan kewenangan memberi izin keputusan pembukaan tanah ada pada: (1) Gubernur untuk membuka tanah yang luasnya lebih dari 10 hektar s.d. 50 hektar; (2) Bupati/ Walikota untuk izin membuka tanah yang luasnya lebih dari 2 hektar s.d. 10 hektar; (3) Kepala Kecamatan untuk izin membuka tanah yang luasnya sampai 2 hektar dengan memperhatikan pertimbangan Kepala Desa yang bersangkutan atau pejabat yang setingkat dengan itu. Namun, kewenangan Kepala Kecamatan sebagaimana tersebut berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 593/570/SJ tanggal 22 Mei 1984 dan sampai saat ini tidak dapat digunakan lagi.

Adapun objek hak membuka tanah ini adalah tanah negara. Dalam perkembangan berikutnya ketentuan izin membuka tanah sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1972 ini tidak berlaku lagi dengan dikeluarkannya ketentuan Pasal 17 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara pada tanggal 19 Februari 1999. Dengan demikian, ketentuan hukum formal yang mengatur tentang izin membuka tanah mengalami kekosongan hukum. Sementara itu, dari sisi kewenangan pelaksanaan pemberian izin membuka tanah sesuai dengan Pasal 2 angka 2 huruf (h) Keputusan Presiden RI No. 34 Tahun 2004 dilaksanakn oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Akan tetapi, tidak ditentukan bagaimana prosedur dan keluasan kewenangan tersebut.¹⁶

6. Analisis Persamaan dan Perbedaan Konsep *Iḥyā' al-Mawāt* dan *Land Reform*

Dalam teologi Islam, tanah merupakan milik Allah yang diperutuntukkan bagi kehidupan makhluk-makhluk-Nya. Manusia memiliki keistimewaan lebih daripada makhluk-makhluk lain karena memiliki tanggungjawab menjadi khalifah yang bertugas untuk mengelola dan memakmurkan bumi. Islam menekankan umatnya untuk mengelola dan memakmurkan tanah secara produktif sehingga setiap orang yang menghidupkan (mengelola) tanah mati, maka tanah tersebut menjadi miliknya sebagaimana disebutkan dalam hadis sebelumnya. Oleh karena itu, Islam mengatur kepemilikan tanah. Dalam Islam, kepemilikan

¹⁶ Sarjita, *Permasalahan Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Tugu, 2005), hlm. 106 -109

tanah bisa diperoleh melalui tiga cara, yaitu: *al-istilā' al-mubāh*, *'uqūd*, dan *kebalafiyah*. *Al-istilā' al-mubāh* adalah memiliki tanah dengan cara menghidupkan tanah mati (non produktif); *'uqūd* adalah memiliki tanah melalui akad jual beli yang sah; dan *kebalafiyah* adalah memiliki tanah melalui pergantian status kepemilikan yang sah, seperti warisan, ganti rugi, dan lainnya.¹⁷

Adanya konsep kepemilikan tanah dengan cara menghidupkan tanah mati—yang dikenal dengan istilah *iḥyā' al-mawāt*—ini mencerminkan tujuan Islam, yaitu mewujudkan keadilan (*al-'adālah*), persamaan (*al-musāwāh*), dan kemaslahatan (*al-maṣlahah*). Dengan demikian, orang-orang yang tidak mampu memiliki hak yang sama untuk memiliki tanah dengan cara *iḥyā' al-mawāt* sehingga harta benda tidak hanya beredar di antara orang-orang kaya saja sebagaimana disinggung dalam Al-Ḥasyr (59): 7. Dalam hal ini, sejarah mencatat bahwa kepemilikan tanah pada masa pra Islam adalah eksploitatif dan menindas. Kepemilikan tanah pada waktu itu hanya dimiliki oleh para penguasa lokal dan kaum elit, seperti pemimpin kabilah dan suku serta para pembantunya sehingga orang-orang lain di luar mereka tidak memiliki hak yang sama untuk memiliki tanah secara adil dan merata. Oleh karena itu, Islam mengganti sistem kepemilikan tanah yang menindas dan eksploitatif tersebut dengan sistem kepemilikan tanah yang adil berdasarkan persamaan hak di depan hukum.¹⁸

Dalam perkembangannya, terwujudnya keadilan, kemaslahatan, dan persamaan di depan hukum juga menjadi cita-cita dan perjuangan negara-negara modern sekarang. Di Indonesia sendiri, Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 33 Ayat 3 menyebut secara jelas dan tegas bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.¹⁹ Oleh karena itu, negara melakukan *land reform* (reformasi pertanahan) dalam rangka memberikan hak yang setara kepada setiap warga negara Indonesia untuk memiliki tanah. Salah satu caranya adalah dengan cara membuka lahan sebagaimana diatur dalam Pasal 46 UUPA. Dalam hal ini, UUPA merupakan upaya untuk merombak sistem dan filosofi agraria di Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 Pasal 33. Dengan demikian, keberadaan UUPA mencabut ketentuan-ketentuan agraria Belanda yang merugikan bangsa Indonesia dan

¹⁷ “Menggagas Fikih Agraria di Indonesia”, di akses 08 Agustus 2024, <https://ilmusyariahdoctoral.uin-suka.ac.id/id/berita/detail/9746/menggagas-fikih-agraria-di-indonesia>.

¹⁸ Ridwan, *Hukum Pertanahan Islam*, (Purwokerto: Penerbit STAIN Press Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri, t.t.), hlm. 139 & 157, 209.

¹⁹ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 Ayat 3.

menguntungkan para pemilik modal asing yang telah lama memeras kekayaan bangsa Indonesia.

Konsep *iḥyā' al-mawāt* dalam Islam dan *land reform* berupa membuka lahan dalam hukum agraria di Indonesia sama-sama menekankan prinsip kemanfaatan, yaitu tanah tidak boleh dibiarkan mati atau tidak digarap (non produktif), tetapi harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat. Dua konsep ini sama-sama mencerminkan keadilan dan kemaslahatan untuk memiliki tanah, baik bagi petani kecil, penyakap, buruh tani yang tidak memiliki tanah, maupun lainnya. Namun, meskipun konsep *iḥyā' al-mawāt* dan *land reform* agraria Indonesia tersebut memiliki pijakan nilai dan asas yang sama (yaitu keadilan, persamaan, kemaslahatan, dan kemanfaatan), tetapi sebagai sebuah produk pemikiran yang lahir dari ruang dan waktu tertentu kedua konsep tersebut memiliki perbedaan-perbedaan. Konsep *iḥyā' al-mawāt* dan *land reform* agraria Indonesia sama-sama merupakan hasil (produk) ijtihad para pemikir pada masanya. Dalam hal ini, konsep *iḥyā' al-mawāt* didasarkan kepada hadis-hadis yang bersifat tidak pasti (*ẓanniy ad-dilālah*) sehingga memberikan ruang bagi penafsiran dan ijtihad baru berdasarkan konteks sosial dan zaman yang sedang dihadapi.²⁰

Beberapa perbedaan konsep *iḥyā' al-mawāt* dan *land reform* agraria Indonesia adalah sebagai berikut. Pertama, konsep *iḥyā' al-mawāt* dalam Islam merupakan konsep yang beragam berdasarkan pemikiran para ulama mazhab, seperti Ḥanafiyah, Mālikiyyah, asy-Syāfi'ī, dan Ḥanābilah. Hal ini berbeda dengan konsep *land reform* agraria Indonesia yang menyatu dalam satu peraturan berupa UUPA. Kedua, mayoritas ulama berpendapat bahwa *iḥyā' al-mawāt* tidak butuh syarat izin pemimpin. Oleh karena itu, jika seseorang menghidupkan dan mengolah tanah mati, maka tanah tersebut secara otomatis menjadi miliknya, baik itu dengan izin pemimpin maupun tidak. Pendapat berbeda disampaikan oleh pemuka mazhab Ḥanafiyah, Abū Ḥanīfah, yang menyatakan bahwa salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam proses *iḥyā' al-mawāt* adalah izin dan ketetapan pemimpin.²¹ Berbeda dengan *land reform* agraria Indonesia yang mensyaratkan adanya izin pemerintah untuk membuka lahan dan memiliki sebuah tanah. Dalam hal ini, pada dasarnya tanah adalah wilayah negara dan dikuasai oleh negara. Oleh karena itu, negara berhak mengatur dan menentukan siapa saja yang bisa memiliki hak atas tanah, baik itu perorangan maupun badan

²⁰ Ridwan, *Hukum Pertanian Islam*, hlm. 94.

²¹ *Ibid.*, hlm. 79-80.

hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4, Pasal 9, dan Pasal 10 UUPA. Pengaturan ini dilakukan demi terwujudnya keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh warga negara.

Ketiga, hukum agraria Indonesia sudah lebih terperinci mengatur tentang asal wilayah pemilik dan pembatasan maksimal penguasaan tanah dan pemilikan tanah sehingga tanah milik yang melampaui batas maksimal dapat didistribusikan. Keempat, persyaratan orang yang diperbolehkan membuka lahan dalam konsep *iḥyā' al-mawāt* masih berkisar pada isu tentang muslim dan non muslim. Akan tetapi, dalam hukum agraria Indonesia sudah ada upaya untuk dilakukan pendistribusian bagi petani-petani yang terpinggirkan untuk kesejahteraannya. Sebab, sebagaimana disebutkan dalam pembahasan sebelumnya bahwa penyelenggaraan *land reform* agraria di Indonesia dilakukan untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah sebagai prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

E. Kesimpulan

Dari tulisan ini dapat diambil kesimpulan bahwa baik dalam *fiqh* maupun dalam hukum agraria Indonesia terdapat konsep tentang membuka lahan. Dalam *fiqh* dikenal dengan istilah *iḥyā' al-mawāt* dan dalam hukum agraria dikenal adanya hak membuka lahan. Akan tetapi, dalam hukum agraria Indonesia sebagai peraturan yang berlaku di era sekarang ini di mana permasalahan semakin kompleks, maka aturan dibuat lebih rinci, misalnya pengaturan tentang batas maksimal dan asal wilayah pemilik juga dipertimbangkan. Adapun dalam pelaksanaan membuka lahan tersebut masing-masing memiliki prosedur perijinannya. *Iḥyā' al-mawāt* dilakukan dengan prosedur tertentu dan setelah tiga tahun berturut-turut serta mengutamakan adanya izin penguasa setempat. Begitu juga dalam hukum agraria Indonesia terdapat prosedur yang telah ditetapkan untuk melakukan pembukaan lahan, bahkan pemilikan tanah pertanian.

F. Pernyataan Konflik Kepentingan

Penulis menyatakan bahwa tidak ada konflik kepentingan dalam penerbitan artikel ini.

G. Pengakuan

Terima kasih kepada para pihak yang membantu penelitian ini, seperti: narasumber, informan dan lainnya.

H. Referensi

- “Menggagas Fikih Agraria di Indonesia”, di akses 08 Agustus 2024, <https://ilmusyariahdoctoral.uin-suka.ac.id/id/berita/detail/9746/menggagas-fikih-agraria-di-indonesia>.
- Achmad Yulianto dan Fajar Mukti, “Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris, Pustaka Pelajar, Yogyakarta,” *Yogyakarta: Pustaka Pelajar*, 2022.
- AP Parlinoungan, *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Cet-7, Medan: Mandar maju, 1993.
- Djauhari, Muhammad Syarif H. "Pengelolaan Tanah Terlantar (Ihya'al-Mawat), Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Agraria." PhD diss., UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2011.
- Djufri, Muhammad Irfan. "Studi komparatif konsep Ihyā'Al-Mawāt perspektif Hanafiyah dan Syafi'iyah." PhD diss., Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2021.
- Ikhwan, M., Edwar Ibrahim, and Luthfiani Musir. "Pembayaran Kompensasi Tanah Rakyat dalam Perspektif Ihya al-Mawat dan Hukum Positif di Indonesia." *SHIBGHAIH: Journal of Muslim Societies* 3, no. 2 (2021): 191-203.
- La Onu, A. Rahman, Abd Rauf Wajo, and Sudin Yamani. "Praktik Ihya'ul Mawat Di Desa Togawa Besi Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah." *AN-NIZAM Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan* 17, no. 2 (2023): 107-124.
- Munif, Ahmad. "Ihyā'al-Mawāt dalam Kerangka Hukum Pertanahan di Indonesia." *Al-Ahkam* 28, no. 1 (2018): 73-96.
- Rahmawati, Yuke. "Posisi negara dalam menangani kepemilikan publik; distribusi tanah milik negara dalam membangun ekonomi masyarakat miskin." *Esensi: Jurnal Bisnis dan Manajemen* 5 (2015).
- Rahmawati, Yuke. "Sistem Distribusi Tanah dalam Pembangunan Ekonomi di Indonesia (Studi Analisis Konsep Ihya-u al-Mawat sebagai Sistem Distribusi Tanah)."

Rahmawati, Yuke. *Konteks Ihyā'al-Mawāt Bagi Kesejahteraan Masyarakat*. Penerbit A-Empat, 2023.

Ridwan, *Hukum Pertanahan Islam*, Purwokerto: Penerbit STAIN Press Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri, t.t.

Sarjita, *Permasalahan Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Tugu, 2005.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 Ayat 3.

Wahbah Zuhaili, *al-Fiqh al-Islami wa adillatuhu*, Kairo: Dar al-Fikr, 1983.

I. Biografi Penulis

Sri Wahyuni

adalah seorang dosen di Fakultas Syariah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

DOI, Copyright, and License	DOI: https://doi.org/10.14421/al-mazaahib.v12i1.3663 Copyright (c) 2024 Sri Wahyuni This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License 
How to cite	Wahyuni, Sri. "The Expediency Principle of Inanimate Land: a Study of Ihya' al-Mawat in Classical Fiqh and Land Reform in Indonesian Agrarian Law," <i>Al-Mazaahib: Jurnal Perbandingan Hukum</i> 12, no. 1 (2024): 70-94.